

Az Emberi jogok egyetemes nyilatkozata és az identitás szabadsága

Az Emberi jogok egyetemes nyilatkozata elfogadásának hetvenedik évfordulója kapcsán az írás azt vizsgálja, hogy az identitásválasztás szabadságához fűződő – a hétköznapi, laikus közbeszédben bevettnek tekinthető – jognak létezik-e tételes nemzetközi jogi alapja, és az Emberi jogok egyetemes nyilatkozata játszik-e ebben szerepet. A szerző állításai a következők: 1) a nehezen meghatározható tartalmú, de az Emberi jogok egyetemes nyilatkozatához kötött identitás etnikai dimenziójában a szabad választás joga kétoldalú: magában foglalja a csoport elhagyását és egy/a kiválasztott csoportba történő belépés jogát; 2) a maga teljességében ilyen jogot a nemzetközi jog nem ismer és koherens sui generis jogként nem deklarál; 3) mindazonáltal meghatározható az etnikai identitás elismerésével, az asszimiláció tilalmával és a kötelező klasszifikáció (és regisztráció, valamint szélesebb értelmű adatkezelés) tilalmát magában foglaló nemzetközi jogi követelménymag.

Az alábbi írás kapcsán az olvasóban felvetődhet a gyanú: olyan, mint egy rossz Móricka-vicc; a szerzőnek mindenről mindig ugyanaz jut eszébe, ráadásul akkor is, amikor annak láthatóan és bevallottan semmi köze a témához. Valóban, az Emberi jogok egyetemes nyilatkozata elfogadásának hetvenedik évfordulója kapcsán a következőkben, az identitás (elsősorban az etnikai hovatartozás) jogi operacionalizását vizsgáló tágabb kutatás részeként, és amellet érvelek, hogy hogy az identitásválasztás szabadságához fűződő jogot a „kemény” nemzetközi jog nem tételez, még a soft law is meglehetősen ambivalens a kérdésben. Azonban (a többszintű

alkotmányosság sajátosságaiból fakadóan) a jogállamiság és az emberi jogok védelmében kiemelkedő szerepet játszó nemzetközi jog, amely (legyen bár monista vagy dualista alapon a nemzeti alkotmányos és jogrend) evidens módon hat a nemzeti jogrendszerekre, gyakran működik úgy, hogy általános, konkrét princípiumokat vagy jogokat nem nevesítő, gyakran normatív erővel nem is bíró dokumentumok közvetett, de gyakran közvetlen forrássá válnak a jogalkalmazói (és nem ritkán jogalkotói) munkában. Erre nincs jobb példa az első univerzális, jogi kötő erővel nem bíró, de a következő évtizedek jogpolitikai fejlődési irányát és egy közpolitikai paradigma kontúrait meghatározó nyilatkozatnál. A soft law gyakran a nemzetközi szerződések jogpolitikai előszobája: a nyilatkozat esetében közel két évtizedre volt szükség ahhoz, hogy az 1966-ban elfogadott két egyezségokmány számon kérhető jogi kötelezettségvállalások formájában fogalmazza meg az itt kinyilatkoztatott jogokat. Emellett univerzális, regionális vagy éppen szektorális nemzetközi jogértelmező fórumok, de nemzeti alkotmánybíróságok is gyakran állapítják meg egy-egy tételesen ily módon meg nem határozott „anyajog” létezését, vagy absztrahálják kifejezetten nem kodifikált jogelvek létezését. Arra is van példa, hogy még ennél is puhább és elméletibb jelleggel tesznek utalást egy-egy (talán a jövőben a jogalkalmazásban vagy a jogelméletben kijegesecedő) jog létezésére.

Az általam vizsgált jog (és az írás konklúziója az lesz, hogy nehéz erre homogén, konzisztens, de főleg tételes jogilag létező jogként tekinteni) a legvékonyabb kategóriába tartozik: nemcsak hogy az egyezségokmányok vagy későbbi nemzetközi jogi instrumentumok nem nevesítik kifejezetten, de még maga a nyilatkozat sem. A

jogtudomány¹ azonban (mint szinte minden nemzetközileg elismert alapjogot) ide köti, és a nyilatkozatból eredezteti.

Akad közvetlen referencia is: az UNESCO 2011-ben elfogadott, a kulturális sokszínűségről szóló egyetemes nyilatkozata preambulumban megjegyzi, hogy *„a kultúra az identitásról, a társadalmi kohézióról és a tudásalapú gazdaság fejlődéséről manapság zajló viták középpontjában áll”*, ezt követően az első cikkely kimondja, hogy a kulturális sokszínűség az emberiség közös öröksége, amely *„különböző formákat ölt az időben és a térben. Ezt a sokszínűséget az emberiséget alkotó csoportok és társadalmak identitásának egyedisége és pluralizmusa testesíti meg.”* A második cikkely szerint pedig *„Egyre sokfélebb társadalmainkban döntő fontosságú, hogy harmonikus kapcsolatot biztosítsunk a plurális, változatos és dinamikus kulturális identitással rendelkező emberek és csoportok között és lehetővé tegyünk együttélésüket”*. Mindezt az 5. cikk kifejezetten a nyilatkozathoz kapcsolja: *„A kulturális jogok az egyetemes, oszthatatlan és egymástól kölcsönösen függő emberi jogok integráns részét képezik. A kulturális sokszínűség virágzása megkívánja az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 27. cikkének² [...] foglaltak szerint meghatározott kulturális jogok teljeskörű megvalósítását.”* Ezért *„minden embernek joga van arra, hogy önmagát kifejezze, [...] minden ember jogosult a kulturális identitását maradéktalanul tiszteletben tartó minőségi oktatásra és képzésre;*

¹ Lásd például Tracy E. Higgins: Regarding Rights: An Essay Honoring the Fiftieth Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights Introduction: Locating Culture, Identity, and Human Rights. *Columbia Human Rights Law Review*, vol. 30, no. 225, 1999; Yussef Al Tamimi: Human Rights and the Excess of Identity. *A Legal and Theoretical Inquiry into the Notion of Identity in Strasbourg Case Law, Social & Legal Studies*, vol 27, no. 3, 2018, pp. 283–298.

² 27. cikk 1. Minden személynek joga van a közösség kulturális életében való szabad részvételhez, a művészetek élvezetéhez, valamint a tudomány haladásában és az abból származó jótéteményekben való részvételhez. 2. Mindenkinek joga van minden általa alkotott tudományos, irodalmi és művészeti termékkel kapcsolatos erkölcsi és anyagi érdekeinek védelméhez.

végül, minden embernek joga van a választása szerinti kulturális életben részt venni és kulturális szokásait gyakorolni...”. Ezt a 8. cikk megerősíti, miszerint a kulturális javak és szolgáltatások egyedisége, „az identitás, az értékek és a jelentéstartalom iránymutatói, nem kezelhetők pusztán áru vagy fogyasztói cikk gyanánt”.

A jog közvetlenül ritkán foglalkozik az identitással. *Homi Bhabha* a nyilatkozat posztkolonialista jogértelmezése szerint³ azonban a közjó és a közérdek a nemzeti identitás normatív kifejezése, és a 27. cikk ily módon kisebbségvédelmi értelmezést kell hogy kapjon. Az identitás eltérő irányú megközelítését találjuk az Emberi Jogok Európai Bírósága joggyakorlatában. Ahogy *Tamimi*⁴ rámutat, a bíróság a 8., 9. és 11. cikk vonatkozásában is használta e fogalmat.⁵

³ Homi K. Bhabha: On minorities: Cultural rights. *Radical Philosophy*, vol. 100, no. 6, 2000, pp. 3–6.; Homi K. Bhabha: On Writing Rights. In: Matthew J. Gibney (ed.): *Globalizing Rights*. Oxford University Press, Oxford, 2003, pp. 162–183.; lásd még Costas Douzinas: Identity, recognition, rights or what can Hegel teach us about human rights? *Journal of Law and Society*, vol. 29, no. 3, 2002, pp. 379–405.; Paul du Gay: Who needs identity? In: Paul du Gay – Stuart Hall (eds.): *Questions of Cultural Identity*. SAGE, London, 1996, pp. 1–17.; Jill Marshall: *Human Rights Law and Personal Identity*. Routledge, London, 2014; Michel Rosenfeld: *The Identity of the Constitutional Subject: Selfhood, Citizenship, Culture, and Community*. Routledge, London–New York, 2010

⁴ Yussef Al Tamimi: Human Rights and the Excess of Identity. A Legal and Theoretical Inquiry into the Notion of Identity in Strasbourg Case Law, *Social & Legal Studies*, vol 27, no. 3, 2018, pp. 283–298.

⁵ 8. cikk – Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog. 1. Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák. 2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges. 9. Cikk – Gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadság 1. Mindenkinek joga van a gondolat-, a lelkiismeret- és vallásszabadsághoz; ez a jog magában foglalja a vallás vagy meggyőződés megváltoztatásának szabadságát, valamint a vallásnak vagy meggyőződésnek mind egyénileg, mind együttesen, mind a nyilvánosság előtt, mind a magánéletben istentisztelet, oktatás és szertartások végzése útján való kifejezésre juttatásának jogát. 2. A vallás vagy meggyőződés kifejezésre juttatásának szabadságát csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a közbiztonság, a közrend, közegészség vagy az erkölcsök, illetőleg mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükségesek. 11. Cikk – Gyülekezés és egyesülés szabadsága 1. Mindenkinek joga van a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való egyesülés szabadságához, beleértve érdekei védelmében a szakszervezetek alapítását és az azokhoz való csatlakozásnak a jogát. 2. E jogok gyakorlását csak a törvényben meghatározott olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek

Az első esetben a magánélet (a 8. cikk által védett) fogalma alá sorolta azokat az élethelyzeteket, amelyek a panaszos fizikai vagy társadalmi identitását érintették. Ilyen volt a *Mikulić v. Horvátország-ügy*⁶, amely egy gyermek származásának megismeréséhez fűződő jogát érintette egy a DNS-vizsgálatokat sorozatosan elkerülő vélelmezett apa esetében. Itt a bíróság a személyes identitás részeként értékelte a genetikai származás megismerését. Hasonlóan értékelte a származás kérdését az *Odièvre v. Franciaország*-⁷ és a *Putistin c. Ukrajna*-⁸ döntésekben is. A *Van Kück v. Németország*-⁹, a *Y.Y. v. Törökország*-¹⁰ és a *Christine Goodwin v. Egyesült Királyság*-¹¹ ügyekben a nemátalakító műtétek társadalombiztosítás által történő finanszírozása, valamint a transzneműek személyi okmányainak megváltoztatása kapcsán jelent meg a személyes identitás védelme. Az *Aksu v. Törökország*-¹² a *Perinçek v. Svájc*-¹³, a *Chapman v. Egyesült Királyság*-¹⁴, valamint az *Association of Citizens Radko and Paunkovski v. The former Yugoslav Republic of Macedonia*-¹⁵ esetekben a rasszizmus vagy az etnikai alapú kirekesztés kapcsán az etnikai mint személyes identitás sérelmét is megállapították – az *Evans v. Egyesült Királyság*-¹⁶ és az *X. and Others v. Ausztria*-¹⁷ döntésekhez hasonlóan, ahol az

egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök, illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek. Ez a cikk nem tiltja, hogy e jogoknak a fegyveres erők, a rendőrség vagy az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását a törvény korlátozza.

⁶ ECtHR 7 February 2002, no. 53176/99

⁷ ECtHR (GC) 13 February 2003, no. 42326/98

⁸ ECtHR 21 November 2013, no. 16882/03

⁹ ECtHR 12 June 2003, no. 35968/97

¹⁰ ECtHR 10 March 2015, no. 14793/08

¹¹ ECtHR (GC) 11 July 2002, no. 28957/95

¹² ECtHR (GC) 15 March 2012, nos. 4149/04, 41029/04

¹³ ECtHR 15 October 2015, no. 27510/08

¹⁴ ECtHR (GC) 18 January 2001, no. 27238/9

¹⁵ no. 74651/01, 2009

¹⁶ ECtHR (GC) 10 April 2007, no. 6339/05

¹⁷ ECtHR (GC) 19 February 2013, no. 19010/07

örökbefogadási és humán reprodukciós eljárásokban jelent meg e fogalom.

A vallás mint a hívők identitásának lényegi eleme ugyancsak számos döntésben megjelenik, például: *Leyla Şahin v. Törökország*¹⁸, *İzzettin Doğan and Others v. Törökország*¹⁹, a *Lautsi v. Olaszország*²⁰ és az *S.A.S. v. Franciaország*²¹ döntésekben. Az utóbbi kettőben a bíróság a vallást és a vallási jelképeket a nemzeti identitás összefüggésében értelmezi.

A 11. cikk alapján a *Gorzelik and others v. Lengyelország*²² és a *The United Communist Party of Turkey and Others v. Törökország*²³ döntésekben pedig a kisebbségi politikai formációk egyesülési jogának korlátozását a kollektív identitás kifejezésének dimenziójában is értékelte a strasbourgi bíróság.

A szakirodalom²⁴ a nyilatkozat 22. és 29. cikkeit²⁵ is összefüggésbe hozza az identitással, mégpedig a méltósághoz „és a személyiség szabad kifejlődéséhez” fűződő jog deklarálására alapozva.

A jelen írás témája ugyanakkor az identitás(hoz fűződő jog) megválasztásának jogáról szól. Ezzel kapcsolatban fontos

¹⁸ ECtHR (GC) 10 November 2005, no. 44774/98

¹⁹ ECtHR (GC) 24 April 2016, no. 62649/10

²⁰ ECtHR (GC) 18 March 2011, no. 30814/06

²¹ ECtHR (GC) 1 July 2014, no. 43835/11

²² ECtHR (GC) 17 December 2004, no. 44158/98

²³ ECtHR (GC) 30 January 1998, no. 19392/92

²⁴ Lásd például Jill Marshall: *Personal Freedom Through Human Rights Law? Autonomy, Identity and Integrity under the European Convention on Human Rights*, Martinus Nijhoff 2009; Jill Marshall: *A Right to Personal Autonomy at the European Court of Human Rights*. 3 EHRLR 2008, pp. 336–355.; Jill Marshall (2014): i. m. A jogfilozófiai kapcsolatról lásd Charles Taylor: *Sources of the Self: The Making of Modern Identity*. Cambridge University Press, Cambridge, 1992, Morwenna Griffiths: *Feminisms and the Self: the Web of Identity*. Routledge, 1995; Seyla Benhabib: *Situating the Self: Gender, Community and Postmodernism in Contemporary Ethics*. Routledge, 1992.

²⁵ 22. cikk: Minden személynek mint a társadalom tagjának joga van a szociális biztonsághoz; minden személynek ugyancsak igénye van arra, hogy – az államok erőfeszítései és a nemzetközi együttműködés eredményeképpen és számot vetve az egyes országok szervezetével és gazdasági erőforrásaival – a méltóságához és személyiségének szabadon való kifejlődéséhez szükséges gazdasági, szociális és kulturális jogait kielégíthesse. 29. cikk: 1. A személynek kötelességei vannak a közösséggel szemben, amelynek keretében egyedül lehetséges a személyiség szabad és teljes kifejlődése.

előrebocsátani, hogy sui generis, önálló jogként egyetlen nemzetközi egyezményben sem találunk ilyen jellegű elismerést. Vizsgáljuk meg, hogy e jog (már ha létezik) mit foglal magában. Természetesen vulgáris megközelítésben, a lelkiismereti vagy vallásszabadsághoz hasonlóan, lévén hogy egy kognitív vagy affektív folyamatról van szó, a jog nem korlátozza azt, hogy ki mit gondol magáról. Ahogyan a gondolat- vagy a vallásszabadság esetében, itt is az lesz azonban a kérdés, hogy milyen magatartás, tevékenység, jogosultság és kötelezettség formájában jelentkezik az identitásválasztás vagy -vállalás. A továbbiakban azért kerülöm az identitásvállalás kifejezést, mert ez azt sugallja, hogy van egy objektíve, vagy legalábbis valaki (más) által előzetesen megállapított klasszifikáció (és mint ilyen nem is *identitás*, nem *önazonosságról* szól), amelyhez tartozását az illető mintegy beismeri. A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LVXXII. törvény (amelynek e rendelkezései nem kerültek be az egyébiránt nagy részben azonos tartalmú és szövegű 2011-es jogszabályba²⁶) például ezt a megfogalmazást használta: „7. § (1) *Valamely nemzeti, etnikai csoporthoz, kisebbséghez [...] való tartozás vállalása és kinyilvánítása az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga.*” Leginkább tehát a szabad kinyilatkoztatás jogáról beszélünk. A választásszabadság joglogikai szempontból mindazonáltal két dimenzióban: pozitív és negatív értelemben jelentkezik, és ha tényleges jogról beszélünk, mindkettőnek kellene, hogy legyen normatív, alapvetően jogalkotási alapja. Azaz a csoporthoz való tartozás vonatkozásában a személynek belépési (opt in) és kilépési (opt out) joga is kell(ene), hogy legyen. Vegyük sorra a releváns nemzetközi dokumentumokat!

A kilépés, azaz a negatív identitásválasztási jog

²⁶ A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény.

E jog azt jelenti, hogy senkit sem kötelezhet az állam arra, hogy valamely faji-etnikai csoport tagjaként határozza meg magát, vagyis az állam nem hozhat létre ilyen irányú kötelező klasszifikációkat (és nyilvántartásokat persze.) Ez a jog valóban része számos nemzetközi dokumentumnak: az állam emellett nem tilthatja meg az asszimiláció és az integráció (elvi) jogát sem.

Az Európa Tanács égisze alatt született 1995-ös keretegyezmény a nemzeti kisebbségek 3. cikk 1. alapján: *„Minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személynek joga van szabadon megválasztani, hogy kisebbségként kezeljék-e vagy sem és ebből a választásából vagy e választásával összefüggő jogainak gyakorlásából semmiféle hátránya ne származzék.”*

Sőt, e jogot szigorú adatvédelmi rendelkezések is szavatolják. Az európai térben legalábbis: a faji-etnikai hovatartozásra vonatkozó adat különösen érzékeny személyes adat, leginkább csak az adataiany írásos beleegyezésével kezelhető, és még az aggregát adatkezelés esetköre is valamelyest korlátozott²⁷, bár az anonim etnikai adatgyűjtés fontosságát több dokumentum is hangsúlyozza.²⁸ Antidiszkriminációs vagy esélykiegyenlítő intézkedések, nemzetiségi külön jogok vagy éppen a rasszista indíttatású bűncselekmények elleni fellépés során szükség van a célcsoport tagjai/sértett/áldozat etnikai hovatartozására, vagy legalábbis a külvilág ilyen irányú percepciójának rögzítésére. Az önkéntesség elve azonban maradéktalanul kell hogy érvényesüljön. A többletjogok (nemzetiségi külön jogok, megerősítő intézkedések) kapcsán a személy döntésén

²⁷ Lásd például Az Európai Parlament és a tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet).

²⁸ Lásd például Patrick Simon: “Ethnic” statistics and data protection in the Council of Europe Countries. European Commission Against Racism and Intolerance, 2007. https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/Themes/Ethnic_statistics_and_data_protection.pdf

kell hogy alapuljon az, kíván-e ezekben az intézkedésekben részesülni; a jogvédő intézményeknél pedig nem tényleges identitás, hanem az elkövető által vélelmezett, percepiált (adott esetben tényellentétes) identitásról lehet csak szó. Fontos kérdés, hogy az állam felülvizsgálhatja-e az egyén nyilatkozatát: az Állandó Nemzetközi Bíróság a felső-sziléziai német iskolák ügyében arra jutott, hogy az állam nem bírálhatja felül, hogy a valóságos helyzetet tükrözi-e egy ilyen deklaráció.²⁹

A nemzetközi jog kimondja ugyanakkor az asszimiláció tilalmát, és az ebben a tekintetben értelmezett kisebbségi identitás választásához fűződő jogot: a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló 1992-es ENSZ-nyilatkozat³⁰ 3. cikk 2. alapján *„A kisebbséghez tartozó személyekre semmilyen hátrány nem hárulhat az ezen Nyilatkozatban foglalt jogaik gyakorlása vagy nem gyakorlása következtében”*.

Ezt erősíti meg az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet emberi dimenzióval foglalkozó koppenhágai konferencia dokumentuma³¹: *„32. A nemzeti kisebbségekhez tartozás a személy egyéni választása, s az ilyen választásból semmilyen hátrány nem származhat. A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van, hogy szabadon kifejezzék, megőrizték és fejlesszék etnikai, kulturális, nyelvi vagy vallási identitásukat, hogy az akaratuk elleni minden asszimilációs kísérlettől mentesen fenntartsák és fejlesszék kultúrájukat minden tekintetben. Joguk van különösen: 32.1. anyanyelvük szabad használatához a magánéletben és a közéletben; 32.2 saját oktatási, kulturális és vallási intézményeik, szervezeteik és egyesületeik felállításához és fenntartásához,*

²⁹ Permanent Court of International Justice, Judgment. Rights of Minorities in Upper Silesia (Minority Schools), Ser. A. No. 15, pp. 30–33.

³⁰ A közgyűlés 47/135. számú határozata.

³¹ Koppenhága, 1990. június 29.

amelyek a nemzeti törvényhozással összhangban önkéntes pénzügyi és egyéb hozzájárulásokra, valamint köztámogatásra tarthatnak igényt; 32.3. vallásuk hirdetéséhez és gyakorlásához, beleértve a vallási anyagok megszerzését, birtoklását és használatát, valamint hogy vallásos oktatási tevékenységüket anyanyelvükön folytassák; 32.4. akadálytalan kapcsolatok kiépítéséhez és fenntartásához az országon belül egymás között, valamint a határokon túl más országok állampolgáraival, akikkel közös etnikai vagy nemzeti származásban, kulturális örökségben vagy vallási hiedelemben osztoznak; 32.5. az információterjesztéshez, az információhoz jutáshoz és az információcseréhez anyanyelv-ükön; 32.6. országaikon belül szervezetek és egyesületek alakításához és fenntartásához, valamint a nem kormányközi nemzetközi szervezetekben való részvételhez. A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogait egyénileg vagy csoportjuk más tagjaival közösen gyakorolhatják és élvezhetik. A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára semmilyen hátrány nem származhat valamely ilyen jog gyakorlása vagy nem-gyakorlása miatt. 33. A résztvevő államok védik a területükön élő nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitását és megteremtik ezen identitás előmozdításának feltételeit. Ebből a célból megteszik a szükséges intézkedéseket a megfelelő tanácskozások után, beleértve az ilyen kisebbségek szervezeteivel és egyesületeivel való kapcsolatokat, minden állam döntéshozatali eljárásainak megfelelően. 34. A résztvevő államok [...] (a)z oktatási intézményekben a történelem és kultúra tanítása szempontjából figyelembe veszik a nemzeti kisebbségek történelmét és kultúráját is. 35. A résztvevő államok tiszteletben tartják a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát a közügyekben való hatékony részvételhez, beleértve az ilyen kisebbségek identitásának védelmére és

előmozdítására vonatkozó ügyekben való részvételt. A résztvevő államok tudomásul veszik egyes nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásának védelme és feltételeinek megteremtése érdekében vállalt azon erőfeszítéseket, amelyek e célok elérésének egyik lehetséges eszközeként az ilyen kisebbségek speciális történelmi és területi körülményeinek megfelelő helyi vagy autonóm közigazgatás megteremtését célozzák, az érintett állam politikájának megfelelően.”

Ennél még részletesebb az EBESZ 2012-es (ugyancsak „soft law”) ljubljanai útmutatója a sokszínű társadalmak integrálásához: „6. Az *identitás a szabad és önkéntes választás elvén alapul. A kisebbségi jogok közé tartozik az a jog, hogy a kisebbségi közösségek tagjai megválaszthassák, hogy a közösségek tagjaiként kezeljék-e őket vagy sem. Ebből a választásból – vagy a választás megtagadásából – nem származhat semmilyen hátrányuk. E választásnak a szabadsága nem korlátozható. Tilos az állam vagy harmadik fél általi, az érintett(ek) akaratával ellentétes asszimiláció. A nemzetközi kisebbségi jogi normák világosan kimondják, hogy a kisebbségi csoporthoz való tartozás kinyilvánítása a személyes döntések körébe tartozik, de a csoporthoz való tartozás kinyilvánításának ugyanakkor a személy identitásához kapcsolódó objektív kritériumokon kell alapulnia. Semmilyen hátrány nem származhat egy adott csoporthoz való tartozás kinyilvánításából. A választás szabadságára vonatkozó alapelvnek tükröződnie kell a jogszabályokban és az integrációval kapcsolatos szakpolitikai intézkedésekben is. Ez például azt jelenti, hogy az érintett hozzájárulása nélkül, látható jegyek vagy más előfeltételezések alapján a hatóságok senkit nem kategorizálhatnak valamely csoportba. Az érintettek akarata ellenére történő beolvasztás tilalma azt jelenti, hogy senki sem kényszeríthető identitásának kinyilvánítására. Ha a kinyilvánítás mellett dönt, a*

választásnak szabadnak kell lennie, és nem korlátozható az identitásokat felsoroló, zárt végű listáról történő választásra. Ez nem jelenti azt, hogy minden választott identitást szükségképpen el kell ismerni. Figyelembe kell venni objektív kritériumokat, a választás relevanciáját és egyéb tényezőket, emellett bizonyos kérdések az állam mérlegelési jogkörébe tartozhatnak. Az erőszakos asszimiláció tiltásán túl az államoknak fel kell ismerniük azt is, hogy az érintettek akarata elleni asszimilációhoz vezethet a „lopakodó asszimiláció” burkoltabb, kevésbé nyilvánvaló formáinak alkalmazása is – állami és nem állami szereplők által –, mint például a társadalmi nyomásgyakorlás, a különböző etnikumok között kialakult hierarchia és az előítéletesség. Miközben az érintettek akarata ellenére történő beolvasztás minden formája tilos – így annak közvetett, illetve szándékolatlan formája is –, a szabad választás elve értelmében a tudatosan vállalt asszimiláció lehetőségének nyitva kell állnia, anélkül, hogy akár többségi, akár kisebbségi részről megbélyegzés vagy burkolt rosszallás kísérné. Ez azt jelenti, hogy az állam felelős azért is, hogy olyan környezetet alakítson ki, amelyben az egyének bármikor, szabadon élhetnek identitásválasztási jogukkal.”

Az ENSZ népszámlálási ajánlásaival³² összhangban megfogalmazott 15. pont szerint pedig: „Az intézkedések kidolgozásának az információk szisztematikus és széleskörű gyűjtésén, illetve objektív elemzésén kell alapulnia; az integrációs intézkedés szempontjából releváns kritériumok – pl. etnicitás, nyelv – szerinti bontásban. Az adatok gyűjtése és feldolgozása során minden esetben teljes mértékben tiszteletben kell tartani az identitásválasztás szabadságának elvét, és a személyes adatok védelmére vonatkozó, betartandó normákat. Amint azt az érintett ellenőrző testületek

³² UN Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses, ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.2

kiemelték, az objektív, megbízható, megfelelő bontásban elérhető adatok elengedhetetlenül szükségesek a kisebbségekhez tartozó személyek jogainak előmozdítását és védelmét szolgáló, hatékony intézkedések kialakításához és megvalósításához. Ebben az értelemben, figyelembe véve a többes identitásokat, az intézkedéseket is statisztikai adatokkal kell alátámasztani, különösen akkor, ha olyan, a kisebbségi jogokkal, illetve az integrációval kapcsolatos szempontokról van szó, mint például az etnikai hovatartozás vagy a nyelv, is. Az államoknak széles a mérlegelési terük az adatgyűjtés eszközei és mechanizmusait illetően. Ezek egyike a népszámlálás. A népszámlálás során azonban nem lehet kötelezővé tenni a különféle identitások, illetve a csoporthoz tartozás kinyilvánítását, mivel senki sem kényszeríthető arra, hogy egy kisebbséghez tartozóhoz vallja magát. Az összeírások űrlapjai azonban nem korlátozhatják zárt listákkal a megkérdezettek választását, hiszen az identitásválasztás szabadságába az is beletartozik, hogy az érintett az általa preferált csoportelnevezést használja. A nyílt végű lista biztosítja, hogy az adatfelvétel eredményei egyéni döntéseket tükrözzenek, és ne fordulhasson elő, hogy egy csoport kifelejtve érzi magát a népszámlálási hivatalos kategóriái közül. Az adatok értelmezésekor a hatóságoknak figyelembe kell venniük, hogy a múltbeli tapasztalatok, illetve a hátrányos megkülönböztetéstől való félelem arra készíthet egyeseket, hogy identitásukat rejtve tartsák, aminek eredményeképpen bizonyos csoportok aránya a valósnál kisebbnek mutatkozik. A kormányoknak minden esetben gondoskodniuk kell arról, hogy a kisebbségekhez tartozó személyek tudatában legyenek az etnikai és nyelvi identitásukra (illetve, identitásaikra) vonatkozó olyan adatszolgáltatás következményeinek, ami érintheti a nyelvi jogokat, a részvételi mechanizmusokat, illetve olyan egyéb

intézkedéseket, amelyek bizonyos demográfiai küszöbértékekhez kötöttek.”

Az előbbieket lényegesen árnyalja az 5. cikk: „A jogi és szakpolitikai kereteknek lehetővé kell tenniük annak elismerését, hogy az emberek identitása lehet többes, többretegű, kontextusfüggő, illetve változó. [...] Az emberek identitása lehet többes (értve ezalatt, hogy valakinek párhuzamosan több identitása is lehet: például több etnikumhoz is tartozhat), többretegűek (egy személynek több egymás melletti, illetve egymást átfedő identitása is lehet: például etnikai, vallási, nyelvi, nemi, szakmai stb.), kontextusfüggők (a kontextus meghatározhatja, hogy egy adott pillanatban melyik identitás a legmeghatározóbb), valamint dinamikusak, (az identitás tartalma és az egyéni kötődés idővel változhat). [...] Ezenfelül a többségi és a kisebbségi csoportok tagjainak el kell fogadniuk, hogy az identitásuk – csakúgy, mint magáé az államé – változhat, illetve fejlődhet, többek között a más csoportokkal való érintkezés és kapcsolattartás révén. A társadalmakat, csoportokat és egyéni identitásokat elválaszthatatlanul jellemző, többdimenziós sokszínűség elismerésének a jogalkotás egészére, valamint az integrációt célzó szakpolitikai intézkedések kialakítására is hatással kell lennie. Ez azt jelenti, hogy például a népszámlálások során is lehetővé kell tenni a többes, illetve kontextustól függő identitás kinyilvánítását; népszámlálási kérdőíveken kerülni kell az identitások felsorolásakor a zárt végű listák használatát; illetve mindenkinek jogot kell biztosítani arra, hogy a későbbiekben módosítsa a csoport-hovatartozásra vonatkozó nyilatkozatát.”

Az ENSZ 2007-es, az őslakos népek jogairól szóló nyilatkozatának 8. cikke szerint: „1. Az őslakos népeknek és természetes személyeknek joguk van ahhoz, hogy ne legyenek erőszakos asszimiláció alanyai, vagy kultúrájuk ne semmisüljön meg. 2. Az államok hatékony

mechanizmusokat kell biztosítani a megelőzés, illetve a jóvátétel érdekében: (a) minden olyan tett, aminek célja vagy következménye, hogy mint különálló népeket az integritásuktól, avagy kulturális értékeiktől, avagy etnikai identitásuktól megfoszt; [...] (d) az erőszakos asszimiláció vagy integráció valamennyi formája [...] esetén.” A 33. cikk alapján ezen felül „1. Az őslakos népeknek joguk van arra, hogy a szokásainak és hagyományaiknak megfelelően határozzák meg saját identitásukat vagy tagságukat”.

Összefoglalóan átfogó, sui generis szabad identitásválasztási jog tételezése hiányában eddig azt láthattuk, hogy a nemzetközi jog 1) tiltja a kötelező etnikai nyilvántartásokat és klasszifikációkat; 2) az egyes személyek visszautasíthatnak bármely, még a népszámlálási célú közvetlen affiliációt valamely állami klasszifikációval; 3) tilos az erőszakos asszimiláció; 4) az állam nem kötelezhet senkit a(z általa elismert) nemzeti kisebbségi jogokból történő részvételre. Emellett ha az államok pozitív diszkriminációs vagy kisebbségi jogi intézményeket hoznak létre, előírhatják e jogok gyakorlásának különböző (az adatszolgáltatáson, regisztráción túlmenően tartalmi, a csoportok objektív ismérvek alapján történő meghatározásán alapuló) feltételeit. Sőt, a hátrányos megkülönböztetés és a gyűlölet-bűncselekmények elleni fellépéshez az államokat kifejezett nemzetközi jogi kötelezettség sújtja a percepción alapuló etnikai hovatartozás operacionalizálására. Emellett, bár az államok nem vonhatják kétségbe polgáraik a többségi nemzethez (és etnicitáshoz) történő tartozásra vonatkozó nyilatkozatát, nincsenek normatív, kikényszeríthető vállalások arra, hogy érvényt szerezzenek a kisebbséghez tartozó személyek kulturális és társadalmi integrációra vagy éppen asszimilációra vonatkozó nyilatkozatának. E kérdés viszont már a szabad identitásválasztáshoz fűződő jog másik dimenziójához vezet.

Belépés: azaz a pozitív identitásválasztási jog

Ellentétben a negatív dimenzióval, az opt in, azaz a többségtől eltérő etnikai közösséghez csatlakozást kimondó jogra vonatkozó nemzetközi jogi nyelvezetet nemigen találunk. A nemzeti jogalkotásokban is csak elvétve találunk az 1993-as – és 2011-ben hatályon kívül helyezett – magyar megoldáshoz hasonló szövegezést. Mi több, az említett keretegyezmény kommentárja kifejezetten elutasítja azt az értelmezést, miszerint³³ az említett cikk magában foglalná azt a jogot hogy bárki önkényesen valamely nemzeti kisebbség tagjává választhatná magát. *„Az egyén szubjektív választása elválaszthatatlan a személy identitásának valamely objektív elemétől.”* Jelentsen e mondat bármit is, a szubjektivitás feltétel nélküli elismerésének elutasítása egyértelmű. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2010-es *Ciubotaru v. Moldova*-döntése³⁴ is kimondta, hogy a hatóságoknak jogukban áll elutasítani azokat a nemzetiségi hovatartozás hivatalos besorolásának megváltoztatására vonatkozó kérelmeket, amelyek a személy nyilatkozatán túl nem tartalmaznak objektív bizonyítékokat. A *Lovelace*-ügyben³⁵ az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága ugyancsak azt mondta ki, hogy az államok meghatározhatnak objektív kritériumokat a kisebbségi jogintézmények jogosultságának feltételéül. Ahogy láttuk, a ljubljanai irányelvekben az EBESZ is hasonlóan foglalt állást.

A teljesen szubjektív csoportaffiliációhoz, azaz az identitásválasztás pozitív dimenziójához fűződő jogot tehát a nemzetközi jog nem ismer el. Mi több, azt is implikálja, hogy a (kisebbségi és többségi) faji-

³³ FCPNM 3. Paras 34–36., article 3

³⁴ App. No. 27138/04

³⁵ *Lovelace v. Canada* [Communication No. R/6/24/ para 14 Supp. (No. 40) at 166, UN Doc. A/36/40 (1981)]

etnikai-nemzetiségi közösségeknek létezik, létezhets objektív meghatározásuk, és ennek kritériumait akár az állam, vagy a felhatalmazása által a kisebbségi közösség, de éppen a tudományos közösség stb. is kodifikálhatja – és e tekintetben a nemzetállamok mérlegelési joga igen tág.

Az írás állításai a következők voltak: 1) A nehezen meghatározható tartalmú, de az Emberi jogok egyetemes nyilatkozatához kötött identitás etnikai dimenziójában a szabad választás joga kétoldalú: magában foglalja a csoport elhagyását és egy/a kiválasztott csoportba történő belépés jogát. 2) A maga teljességében ilyen jogot a nemzetközi jog nem ismer és koherens sui generis jogként nem deklará. 3) Mindazonáltal meghatározható az etnikai identitás elismerésével, az asszimiláció tilalmával és a kötelező klasszifikáció (és regisztráció, valamint szélesebb értelmű adatkezelés) tilalmát magában foglaló nemzetközi jogi követelménymag.

Dr. Pap András László